



Брачук А.О.,
аспірант кафедри
морського та митного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»
(м. Одеса, Україна)

УДК 351. 713 (477)

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНИХ ІНТЕРЕСІВ В УМОВАХ СПРОЩЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

Стаття присвячена особливостям забезпечення митної безпеки та митних інтересів в умовах спрощення митних процедур, досягненню балансу між спрощенням митних процедур та ефективним митним контролем; узагальненню та поглибленню теоретичних підходів до визначення понять «митна безпека», «митні інтереси», «митний ризик».

Ключові слова: сприяння міжнародній торгівлі, спрощення митних процедур, митна безпека, митні інтереси, показники та загрози митної безпеки, забезпечення митної безпеки, митні ризики.

Brachuk A.O. Особенности обеспечения таможенной безопасности и таможенных интересов в условиях упрощения таможенных процедур. – Статья.

Статья посвящена особенностям обеспечения таможенной безопасности и таможенных интересов в условиях упрощения таможенных процедур, достижению баланса между упрощением таможенных процедур и эффективным таможенным контролем; обобщению и углублению теоретических подходов к определению понятий «таможенная безопасность», «таможенные интересы», «таможенный риск».

Ключевые слова: содействие международной торговле, упрощение таможенных процедур, таможенная безопасность, таможенные интересы, показатели и угрозы таможенной безопасности, обеспечение таможенной безопасности, таможенные риски.

Brachuk A.O. Features of Ensuring the Customs Security and Customs Interests in Terms of Simplification of Customs Procedures. – Article.

This article is devoted to features ensure customs security and customs interests in the simplification of customs procedures, achieving a balance between simplification of customs procedures and efficient customs control; generalization and deepening of theoretical approaches to the definitions of «customs security», «custom interests», «customs risk».

Keywords: facilitate international trade, simplification of customs procedures, customs security, customs interests rates and customs security threats, providing customs security, customs risks.

Головною тенденцією стандартизації митних процедур, яка відбувається в рамках діяльності Всесвітньої митної організації, є покращення умов розвитку міжнародної торгівлі шляхом прискорення та спрощення митних процедур. Але при цьому важливою вимогою залишається збереження належного рівня безпеки та забезпечення дотримання митного законодавства. Ці два, на перший погляд, суперечливі завдання вимагають запровадження нових форм та методів здійснення митного контролю, інтеграції елементів забезпечення безпеки у самі митні процедури. Адже одним з ключових результатів спрощення митних процедур вважається зменшення часу, що витрачається на розмитнення товарів, та відповідно необхідність зменшення обсягу заходів митного контролю, що здійснюються щодо конкретних товарів та транспортних засобів. Тож митний контроль повинен здійснюватися на основі принципу «менший обсяг – більша ефективність». Одним із напрямків забезпечення реалізації цього принципу є реалізація концепції управління ризиками та, у більш широкому сенсі, – концепції захисту митної безпеки.

Різні аспекти, пов'язані з забезпеченням митної безпеки та митних інтересів розглядали Бережнюк І.Г., Стельмащук А.М., Пашко П.В, Пісной П.Я. та інші. Проте забезпеченню митної безпеки та митних інтересів в умовах спрощення митних процедур в їх публікаціях уваги не приділялося. Отже, метою даної статті є дослідження особливостей забезпечення митної безпеки та митних інтересів в умовах спрощення митних процедур.

Необхідність забезпечення балансу між ефективним митним контролем та сприянням міжнародній торгівлі відзначається у багатьох міжнародних угодах (Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) від 18.05.1973 р. [1], Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі ВМО від 01.06.2005 р. [2], Угода СОТ про

спрощення процедур торгівлі від 07.12.2013 р. [3], Митний кодекс Європейського Союзу 2016 р. [4] тощо).

При сприянні міжнародній торгівлі та спрощенні митних процедур велике значення має забезпечення митної безпеки, яка є складовою безпеки держави, та розробка заходів, спрямованих на оптимізацію контрольних функцій держави, з метою виявлення, запобігання та припинення зовнішніх економічних загроз. Забезпечення митної безпеки держави є одним із головних завдань Державної фіскальної служби України. Митний кодекс України визначає митну безпеку як стан захищеності митних інтересів держави, а митні інтереси – як національні інтереси держави, забезпечення та реалізація яких досягаються шляхом здійснення державної митної справи [5].

Під забезпеченням митної безпеки розуміється впровадження у митну справу сукупності засобів, здатних протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам та викликам у сфері митних економічних відносин, а також забезпечення можливості досягти необхідного рівня захищеності, надійності та усталеності митної служби шляхом створення ефективного регуляторного організаційно-економічного механізму [6].

Закон України від 19.06.2003 р. «Про основи національної безпеки України» основними засадами державної політики визначив шлях спрямування на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності [7]. Відповідно до ст. 1 цього Закону, національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Сьогодні, коли протистояння держав найчастіше виражається в економічній сфері, однією з найважливіших складових національної безпеки є економічна безпека та її складові, пов'язані з ЗЕД, – зовнішньоекономічна безпека і митна безпека [8].

Слід зазначити, що митні правовідносини охоплюють не тільки економічну сферу, а й зовнішньополітичну, внутрішньополітичну, науково-технологічну, екологічну, інформаційну, соціальну, гуманітарну, а також сфери державної безпеки та безпеки державного кордону.

На думку П.В. Пашка, «зовнішньоекономічна безпека та митна безпека – це поняття, які взаємоперетинаються, але взаємно не поглинаються. З одного боку, митна безпека впливає із зовнішньоекономічної безпеки та є її складовою, з іншого – митна безпека, яка забезпечується виконанням митної справи, перебуває на стику силових і несилових складових національної безпеки й може бути виділена в окреме поняття» [9].

А.М. Стельмащук підкреслює, що захищеність митних інтересів дає змогу незалежно від будь-яких внутрішніх і зовнішніх загроз здійснювати митну справу [10].

Митна безпека включає в себе забезпечення безпеки при здійсненні міжнародної торгівлі та безпеку, пов'язану з боротьбою проти контрабанди та порушенням митних правил. Митна безпека покликана забезпечити певне коло митних інтересів, серед яких найважливішими є: створення умов сприяння міжнародній торгівлі; недопущення контрабанди та порушення митних правил; удосконалення митного законодавства України відповідно до світових та європейських стандартів; прискорення та спрощення митних процедур; недопущення ввезення небезпечних для здоров'я людей товарів.

З метою забезпечення митної безпеки митною службою розроблено низку заходів, здатних протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам та забезпечити необхідний рівень захищеності митних інтересів. Дані заходи є поєднанням форм, методів та інструментів, які регулюють митну діяльність, забезпечуючи надійність. Митна безпека характеризується великою кількістю критеріїв, якісних та кількісних показників, які в процесі їх оцінювання та аналізу отриманих результатів дозволяють встановити рівень ефективності забезпечення митних інтересів держави.

І. Бережнюк вважає, що основною загрозою для митної безпеки держави є та частина платежів, яку митна служба недобрала до державного бюджету, тобто важливою функцією митних органів в процесі забезпечення митної безпеки є контроль саме за повнотою митних стягнень, а не за їх сумою [11]. П.В. Пашко наголошує на тому, що одним з головних показників митної безпеки є стан реалізації митного пост-аудиту як складової системи аналізу ризиків. Останніми роками митними органами створюються умови для забезпечення ефективності проведення перевірок після факту митного оформлення, що має на меті забезпечення повноти сплати митних платежів суб'єктами ЗЕД.

Об'єктом митної безпеки, тобто тим, на захист чого вона спрямована, є митні інтереси держави. Як вважає П.В. Пашко, митні інтереси забезпечують як зовнішньоекономічну, так і митну безпеку, але при цьому мають певні відмінності [6]. Митна безпека – це система економічних, правових, політичних та інших заходів держави, направлених на захист інтересів держави в зовнішньоекономічній сфері і, зокрема, у митній сфері. Головна мета забезпечення митної безпеки – це досягнення необхідного рівня надійності при реформуванні митної справи, направлена на сприяння міжнародній торгівлі.

Під «забезпеченням митної безпеки» можна розуміти застосування сукупності засобів, методів та інструментів, здатних протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам під час здійснення державної митної справи, забезпечити досягнення балансу між спрощенням митних процедур і необхідним рівнем захищеності митних інтересів та надійності. «Забезпечення митної безпеки» слід розглядати також як здатність управлінських рішень у межах створеної системи захисту економічних інтересів держави протидіяти можливим небезпекам у митній галузі [12].

Одним із показників митної безпеки є митні ризики. Так, в ЄС під ризиком розуміють вірогідність того, що щось перешкоджатиме застосуванню заходів Європейського Співтовариства або національних заходів стосовно поведження митниць з товарами.

Митний ризик – це вірогідність реалізації певної митної загрози з прогнозованим або непередбаченим можливим збитком, а також її можливих наслідків у митній галузі. При цьому, вірогідність реалізації повинна збалансовано розраховуватись на підставі комплексної оцінки показників імовірності реалізації визначеної загрози як у зовнішньому, так і внутрішньому середовищах [13]. Ризик – це кількісна величина виклику у вигляді певної оцінки небезпеки, що діє, або вірогідності реалізації потенційної загрози в митній галузі з погляду небажаних наслідків [6].

З 2009 р. в ЄС впроваджено принцип контролю безпеки та захищеності відносно товарів, що перетинають митний кордон ЄС, зокрема набули чинності поправки безпеки (директива Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 648/2005 від 13.04.2005 р.) та поправки безпеки (директива Комісії (ЄС) № 1875/2006 від 18.12.2006 р.). У цих нормативних документах було встановлено принцип здійснення контролю безпеки і захищеності щодо товарів, які перетинають митний кордон ЄС. З метою підвищення безпеки руху товарів і захищеності міжнародної торгівлі, зростання ефективності митного оформлення, а також зменшення адміністративного впливу держави Комісією ЄС було розроблено взаємозалежні інформаційні системи: Система контролю імпорту (ICS), Система контролю експорту (ECS), Система обміну даних про транзит (NCTS).

Рамкові стандарти безпеки і полегшення світової торгівлі започаткували процес формування стандартів безпеки ланцюга постачання товарів, що передбачає використання нових підходів у процесі руху товарів від постачальника до покупця в умовах тісного партнерства між митними органами та бізнес-спільнотою [14].

Одним із принципів, визначених в Рамкових стандартах безпеки і полегшення світової торгівлі, є принцип попереднього інформування. Основні принципи системи попереднього інформування, основу якої в ЄС складають система контролю імпорту (ICS) та система контролю експорту (ECS), були закладені

в 1999 р. в рамках оновленої Кіотської конвенції. Застосування системи попереднього інформування в ВМО розглядається в якості показника, що характеризує високий рівень розвитку митної служби держави. Крім того, процедуру попереднього інформування передбачено Рамковими стандартами безпеки та спрощення світової торгівлі ВМО (SAFE).

Стандартом 6 Рамкових стандартів безпеки і полегшення світової торгівлі «Попередня електронна інформація» передбачено, що для забезпечення адекватної оцінки ризику, митна адміністрація повинна своєчасно вимагати попередню електронну інформацію щодо вантажів чи контейнерних відправлень [15].

Цей стандарт охоплює широке коло питань інформаційних технологій, включаючи: необхідність комп'ютеризації (п. 6.1); Інструкцію з ІТ переглянутої Кіотської конвенції (6.2); Стандарти обміну електронними даними (6.4); Модель даних ВМО (6.5); Безпеку ІТ (6.6); Електронні підписи (6.7); Конфіденційність і захист даних (6.9).

Попередня електронна інформація про товари (АСІ) є невід'ємною частиною першого з чотирьох «ключових елементів» Системи SAFE. Система попереднього інформування про переміщення (Advance Cargo Information System – ACIS) – електронна система, що дозволяє отримати інформацію про вантаж до його прибуття різними видами транспорту. Надання АСІ усіма учасниками ланцюга постачання за напрямками поставки дозволяє митним органам сортувати імпортовані контейнери, приймати рішення на базі наявної інформації щодо ідентифікації конкретних вантажів та їх огляду, а також концентрувати ресурси на тих операціях і вантажах, що мають ознаки високого ризику порушення митного законодавства. Як Європейський Союз, так і США, розглядають попереднє інформування, в першу чергу, в комплексі заходів безпеки держави. Оскільки держава є головним гарантом безпеки своїх громадян і забезпечує мінімізацію ризиків національної безпеки, попереднє інформування розглядається в комплексі із системою управління ризиками, побудованою

відповідно до єдиних критеріїв відбору сфер ризику для проведення контрольних заходів.

Програма митної безпеки ЄС включає положення, що стосуються надання даних до прибуття й відправлення вантажів, а також полегшення торгівлі і оцінки ризиків на зовнішніх кордонах ЄС. Мета даних заходів – зміцнення безпеки шляхом удосконалення митного контролю та максимально ефективного використання контролю, здійснюваного різними відомствами. Ці заходи включають:

- полегшення торгівлі;
- вдосконалення нової комп'ютеризованої транзитної системи (New Computerised Transit System): система дозволяє митним органам отримувати інформацію, необхідну для оцінки ризиків, пов'язаних з транзитними вантажами. Крім того, розробка Інформаційної системи для транзитних вантажів, запобігання шахрайства (Anti-Fraud Transit Information System – ATIS), дозволяє направляти копії документів про вантажі, що прямують транзитом (в т.ч. небезпечні) у Європейське бюро по боротьбі з шахрайством (OLAF);
- система управління ризиками в митних органах ЄС (CRMS), яка дозволяє в оперативному та безпечному режимі здійснювати прямий обмін інформацією про ризики з тим, щоб забезпечити належний супровід та митний контроль вантажних перевезень. За допомогою цієї системи Європейська комісія розсилає до усіх країн ЄС інформацію про можливі ризики і загрози. Система орієнтована на митні органи. Сприяючи більш цілеспрямованому контролю, вона дозволяє сумлінним торговим компаніям більш ефективно здійснювати свою діяльність.

З метою правильного поєднання безпеки на кордонах і полегшення торгівлі, необхідно виробити стратегію і план її реалізації. Така стратегія повинна мати сформульовані цілі, завдання та показники ефективності. В «Митні рамкові моделі» Європейської комісії («The European Commission Customs Blueprints») включена стратегія забезпечення безпеки ланцюга постачань, яку можна використовувати як приклад передового

досвіду. Розробка стратегії, що включає кілька проектів, може вимагати реформування законодавства у сфері експортно-імпорتنих операцій. Метою реформ повинна стати швидка модернізація та спрощення процедур шляхом перегляду системи управління ризиками, впровадження електронного документообігу в торгових операціях і організації митного контролю, спрямованого на полегшення торгівлі і скорочення бюрократичних формальностей у цій сфері.

Киотською конвенцією передбачено набір єдиних принципів для простих, ефективних і передбачуваних митних процедур за умови дотримання ефективного митного контролю, а її положення відповідають основним потребам митних адміністрацій і вимогам міжнародної торгівлі щодо забезпечення балансу між митним контролем, адмініструванням митних платежів і спрощенням процедур торгівлі. Крім того, відмічено, що спрощення та гармонізація митних процедур може бути досягнуте шляхом застосування наступних заходів: реалізація програм, спрямованих на безперервну модернізацію митної практики та процедур з метою підвищення її ефективності і результативності; застосування передбачуваних, послідовних та прозорих митних процедур; надання зацікавленим сторонам усієї необхідної інформації, що стосується митного законодавства, нормативних актів, адміністративних рекомендацій, процедур і практики; прийняття сучасних методів, таких як управління ризиками та контроль на основі аудиту, а також максимального використання інформаційних технологій; співробітництва з іншими національними органами, митними адміністраціями інших країн і бізнесом, впровадження відповідних міжнародних стандартів; надання постраждалим сторонам легко доступних процесів адміністративного і судового нагляду

Рамковими стандартами безпеки і полегшення світової торгівлі ВМО (SAFE Framework) зафіксовано цілісний підхід до забезпечення збалансованого поєднання заходів безпеки і полегшення торгівлі, сформульовано чотири принципи і стандарти, що стосуються попереднього повідомлення про вантаж,

управління ризиками, використання обладнання для безконтактного огляду, концепції «уповноваженого економічного оператора», а також включення питань управління ланцюгами поставок в єдиний комплексний правовий інструмент.

Основні цілі та принципи Рамкових стандартів: встановлення стандартів, що забезпечують підвищення безпеки і полегшують функціонування міжнародної ланцюга поставок товарів на глобальному рівні з метою досягнення більшої визначеності та передбачуваності; забезпечення комплексного управління міжнародним ланцюгом постачань товарів для всіх видів транспорту; зміцнення ролі, функцій та можливостей митних служб у світлі викликів та можливостей XXI століття; зміцнення співробітництва між митними адміністраціями з метою розширення їх можливостей з виявлення відправлень підвищеного ризику; зміцнення співробітництва між митними структурами і підприємницьким співтовариством; сприяння безперервному руху вантажів по всьому безпечному міжнародному ланцюгу поставок товарів.

МК ЄС, який набрав чинності 1 травня 2016 р., визначає, що на митні органи покладено завдання підтримання належного балансу між митним контролем та спрощенням процедур.

Таким чином, державне управління забезпечення митної безпеки передбачає здійснення ефективних митних процедур, які повинні забезпечувати, з одного боку, спрощення та прискорення митного контролю та оформлення, а з іншого – надійний рівень забезпечення митної безпеки та інтересів. В сучасних умовах реформування державного управління в частині спрощення митних процедур та переходу на міжнародні стандарти здійснення митної справи, можна виокремити наступні форми державного управління зовнішньоторгівельною безпекою та забезпечення митної безпеки: митно-тарифний, контрольно-економічний, організаційно-правовий, інформаційно-технологічний та адміністративно-політичний напрямки.

Митно-тарифний напрямок полягає у законності, правильності та достовірності визначення коду УКТ ЗЕД, країни

походження, митної вартості та ставки митного тарифу на товари, які переміщуються через митний кордон України. Контрольно-економічний передбачає використання таких методів, як система управління ризиками та митного пост-аудиту. На основі системи аналізу та управління ризиками визначаються об'єкти контролю, які можуть бути перевірені митними органами на предмет дотримання суб'єктами ЗЕД митного законодавства вже після випуску товарів у вільний обіг. Організаційно-правовий напрямок державного управління полягає у здійсненні управлінської діяльності шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері зовнішньої торгівлі, приєднання до відповідних міжнародних документів, імплементації у національне законодавство міжнародних норм та стандартів здійснення митної справи. Інформаційно-технологічний передбачає впровадження новітніх інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій та їх застосування при здійсненні митної справи. Адміністративно-політичний напрямок реалізується за допомогою застосування нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі (не пов'язані із застосуванням мита), а також шляхом виконання державою як реакції на аналогічні дії інших держав.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/995_643/page
2. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації від 01.06.2005 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
3. Trade Facilitation Agreement. URL: http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/bali_texts_combined_e.pdf
4. Union Customs Code. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code_en
5. Митний кодекс України, 2012. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/page18>
6. Пашко П.В. Організаційно-економічний механізм забезпечення митної безпеки України: автореф. дис. д-ра екон. наук: 08.00.03. – Л., 2009. 39 с.

7. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. 2003. №39. Ст. 351.
8. Основы экономической безопасности (государство, регион, предприятие, личность) / под ред. Е.А. Олейника. – М.: ЗАО Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. 288 с.
9. Пашко П.В. Митна безпека: моногр. – О.: АТ «Пласке», 2009. 628 с.
10. Стельмащук А. Підвищення ролі митної політики в системі захисту внутрішнього ринку // Всеукраїнський науково-виробничий журнал «Інноваційна економіка». 2011. №6. С. 279 – 286.
11. Бережнюк І. Управління економічною ефективністю роботи митних органів. URL: <http://www.awuj.ru/doc/IPO/Tezi/berejnuk.doc>
12. Ackleson J. Directions in border security research // Social Science Journal. Vol. 40. No. 4. P. 573—581.
13. Пісной П. Управління митними ризиками як один із методів забезпечення митної безпеки держави // Вісник Національної академії державного управління. 2008. № 2. С. 177-186.
14. Gellert L. (2011). Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification // World Customs Journal. Vol. 5. P. 1, 3-16.
15. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации (июнь, 2005 г.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976_003

